

# 绿

## 周刊 WEEKLY

绿色发展，美丽中国

### 回眸2016

编者按 2016年，无论是“土十条”、环境保护税法等顶层设计千呼万唤始出来，还是河长制、环评制度等改革举措不断向纵深推进，抑或是中央环保督察“利剑出鞘”、新能源骗补企业遭严厉查处、环保产业不断发展壮大，都让我们看到了生态文明建设的上下共识正在凝聚、强大正能量加快汇集，“美丽中国”的共同愿景正一步步成为现实。

# 盘点绿色发展十件大事

## 中央环保督察全面启动

**【事件回顾】**1月，中央环保督察试点在河北展开。7月，2016年第一批中央环境保护督察全面启动，对内蒙古、黑龙江、江苏、江西、河南、广西、云南、宁夏等8地开展环保督察工作。截至11月23日，8地环保督察情况反馈全部公布，共问责3422人，约谈2176人，罚款1.98亿元。11月，第二批中央环保督察展开。从环保部门牵头到中央主导，从以查企业为主转变为“查督并举，以督政为主”，我国环境监管模式出现重大变革。

**【点评】**环保督察巡视，严格环保执法是“十三五”规划中“加大环境治理力度”的重要内容，是党中央、国务院关于推进生态文明建设和环境保护工作的一项重大制度安排。“党政同责，一岗双责”是中央环保督察的原则，督察不止针对政府，也针对党委。“动真格、硬碰硬”是中央环保督察的特点。通过督察，国家掌握了省级党委和政府贯彻落实国家环境保护决策部署、解决突出环境问题、落实环境保护主体责任情况，推动被督察地区生态文明建设和环境保护工作，促进绿色发展。

## 2

### “土十条”尘埃落定

**【事件回顾】**5月31日，《土壤污染防治行动计划》历经50余次修改后出台，共十条35款，231项具体措施，简称“土十条”。根据“土十条”，我国到2020年土壤污染加重趋势将得到初步遏制，土壤环境质量总体保持稳定；到2030年土壤环境风险得到全面管控；到2050年，土壤环境质量全面改善，生态系统实现良性循环。“土十条”还对土壤安全利用提出了具体要求，明确指出重度污染的土壤严禁种植食用农产品。

**【点评】**继“大气十条”和“水十条”之后，“土十条”的发布，让污染防治领域的三大战役的“武器”全部齐备，是我国当前和今后一段时期土壤污染防治工作的行动纲领。“土十条”的出台实施将夯实我国土壤污染防治工作基础，全面提升我国土壤污染防治工作能力。“土十条”以改善土壤环境质量为核心，以保障农产品质量和人居环境安全为出发点，坚持预防为主、保护优先、风险管控，突出重点区域、行业和污染物，实施分类别、分用途、分阶段治理，严控新增污染、逐步减少存量，形成政府主导、企业担责、公众参与、社会监督的土壤污染防治体系。

## 3

### 环评制度将全方位改革

**【事件回顾】**7月15日，环保部印发《“十三五”环境影响评价改革实施方案》。《方案》明确，战略规划环评、建设项目环评、事中事后监管、信息公开和公众参与将是环评制度改革的重点。《方案》要求，明确战略环评、规划环评、项目环评的定位、功能、相互关系和工作机制，针对规划环评落地难、项目环评“虚胖”、违法建设现象多发等问题，在重点领域取得实质性突破，加快形成科学合理、规范刚性的体制机制。

**【点评】**环评是预防环境污染和生态破坏的重要制度，是新建项目环境准入的关口，直接关系到公众对各类开发建设的环境知情权、参与权、监督权。“十二五”期间，环保部门共审批项目环评文件38000多个，对1800多个不符合条件的项目不予审批，减轻了建设项目对生态环境的影响，但现行环评制度在执行中也存在诸多短板，如战略和规划环评“落地”难、建设项目环评违法问题屡见不鲜、审批部门只审不监管等问题，影响了环评的公信力，阻碍了环评有效性的发挥。必须通过改革创新，使环评管理方式更加合理完善，在源头预防方面发挥更加重要的作用。

## 4

### 新能源汽车骗补企业遭查处

**【事件回顾】**今年年初中央4部委启动了对新能源汽车财政资金使用管理情况的调查。9月份，财政部通报了调查情况，并公布了5家违反相关法律法规涉嫌骗取财政补贴的企业。12月20日工信部公布了对涉及“有牌无车”的苏州金龙、少林客车等企业的行政处罚决定，“责令停止生产销售问题车型、暂停新能源汽车推荐目录申报资质、责令进行为期6个月整改”。苏州吉姆西被取消整车生产资质。

**【点评】**为了推动绿色交通，国家出台系列产业政策，发放大量财政补贴，大力扶持新能源汽车产业发展。1月至11月，我国累计生产新能源汽车突破40万辆。然而，部分不法分子和不良企业也盯上了这块“唐僧肉”。在专项核查中，暴露出部分车型补贴标准过高、企业过度依赖补贴政策、享受补贴的新能源汽车产品技术性能偏低、部分车辆实际使用率偏低等问题，严重影响产业健康发展和环境治理工作。打击骗补行为，将有力规范行业秩序，促使国家的每一分钱都用在刀刃上，以新能源汽车产业的进步为节能减排和改善空气质量作出更大贡献。

## 5

### 环保产业迎政策利好

**【事件回顾】**9月29日，国家发改委、环保部联合印发《关于培育环境治理和生态保护市场主体的意见》，提出到2020年，中国环保产业产值超过2.8万亿元，年均增长保持在15%以上；培育形成50家以上产值过百亿元的环保企业，打造一批国际化的环保公司。这给环保企业做大做强吃了颗“定心丸”。

**【点评】**长期以来，环保企业给人以“小而散”的印象，这种现状也反映在A股市场中。据统计，剔除那些环保业务占比不足10%的公司后，环保行业78家上市公司中，市值不足100亿元的公司共47家，占比高达60%；这78家环保企业的营收总和还不到“两桶油”的1/10。这说明环保产业与传统行业那些“巨人”相比，还只是蹒跚学步的“婴儿”。不过，以长期投资眼光看，却正说明环保产业的潜力和上升空间还很大。在资本市场和PPP的助力下，环保产业即将进入分化发展时代。一批优势企业将不断成长，改变环保产业强者不强、进入产业与资本良性互动发展的新格局，为我国环境治理和生态文明建设提供产业支撑。

## 6

### 多地启动应急措施应对雾霾

**【事件回顾】**秋冬以来，受不利气象条件影响，我国多地频遭雾霾长时间、大范围侵袭，多地紧急采取预报预警、停产、限行等措施应对。空气质量排名落后的石家庄，从11月17日至12月31日，主城区实行机动车单双号限行，钢铁等七大行业全部停产，各单位错时上下班。12月16日至21日，华北多地遭严重雾霾影响，北京启动了今年首个“空气重污染红色预警”。

**【点评】**雾霾频繁来袭，说明大气污染治理形势依然严峻。石家庄治污用重典，有其不得已之处，说明当地政府认识到了问题的严重性；也暴露出一些长期和深层次问题，值得思考。停产、限行等举措虽有效，但毕竟是应急手段，非长久之计。与石家庄同样遭受空气重污染的一些城市，也面临工业结构偏重、能源结构过于依赖煤炭、转型乏力等种种问题，大气污染治理工作举步维艰。如果我们不能从深层次治理其发展方式上的“雾霾”，必然难以真正拥有更加持久的蓝天。

## 7

### 河长制将全面铺开

**【事件回顾】**12月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于全面推行河长制的意见》明确，到2018年底我国将全面建立“河长制”。全国将建立省、市、县、乡四级河长体系，各省区市设立总河长，由党委或政府主要负责同志担任，各省区市行政区内主要河湖设立河长，由省级负责同志担任；各河湖所在市、县、乡均分级分段设立河长，由同级负责同志担任。县级以上河长设置相应的河长制办公室，具体组成由各地根据实际情况确定。

**【点评】**2007年，江苏无锡首创了河长制这一保护河流生态环境的机制，并让地区的水环境短期内得到了很大改善。此后，“河长制”渐渐为北京、天津、江苏、浙江、安徽、福建、江西、海南8省市所用。“河长制”具有坚实的实践基础和丰富的地方经验，实现了部门联动，并发挥出了地方党委政府的治水积极性和责任心。“河长制”明确了河道管理的责任问题，是国家层面水污染防治的顶层设计之一，也是协调解决河流保护和管理的核心的水污染防治制度。

## 8

### 水污染防治法第三次修订

**【事件回顾】**全国人大于2015年将水污染防治法修订列入立法计划。12月，国务院常务会议通过了《中华人民共和国水污染防治法修正案(草案)》，这是1984年该法制定以来的第三次修订。此次水污染防治法修订工作以水环境质量改善为核心，坚持保护优先、预防为主、综合治理、统筹协调，系统考虑水资源、水环境和水生态，地表水与地下水并重，综合运用行政、司法、经济等多种手段。

**【点评】**水是生命之源，加强水环境保护和治理、完善水污染防治法律制度是加强生态文明制度建设的重要内容。随着经济社会的快速发展及水环境保护压力的日益加大，现行《水污染防治法》在立法理念、防治思路、制度设计、责权规定、手段措施等方面已难以适应新常态下水污染防治工作的需要，有必要进行修订。

## 9

### 我国首颗碳卫星发射成功

**【事件回顾】**2016年12月22日3时22分，我国在酒泉卫星发射中心用长征二号丁运载火箭，成功将我国首颗全球二氧化碳监测科学实验卫星(简称“碳卫星”)发射升空。继日本和美国后，这是世界上发射的第三颗碳监测卫星。碳卫星能从包裹着地球的大气层中，识别出哪些气体是二氧化碳，并画出一张张“动态图”。

**【点评】**二氧化碳是人类活动排放量最大的温室气体，是导致全球变暖的主要温室气体。在碳排放数据上知己知彼，对提升我国在国际气候变化方面的话语权具有重要意义。该卫星的成功研制和后续在轨稳定运行，将使我国初步形成针对全球、中国及其他重点地区大气二氧化碳浓度监测能力，填补了我国在温室气体检测方面的技术空白，其成果对我国掌握全球变暖的变化规律和全球碳排放分布、提高我国在应对全球气候变化的国际话语权等方面具有重要意义。

## 10

### 人大常委会通过环境保护税法

**【事件回顾】**8月29日，酝酿长达9年之久的环境保护税法草案提请全国人大常委会首次审议，提出在我国开征环境保护税，取代现行的排污费制度。按照立法原则，环境保护税是“税负平移”，从排污费“平移”到环保税，征收对象为大气污染物、水污染物、固体废物、噪声，与现行排污费保持一致。这意味着我国自1979年确立的排污费制度将向环保税制度转移，意义重大。12月25日，环境保护税法经十二届全国人大常委会第二十五次会议表决通过，将于2018年1月1日起正式施行。

**【点评】**制定环境保护税法、推进环境保护费改税，有利于从根本上解决现行排污费制度存在的执法刚性不足、行政干预较多、强制性和规范性较为缺乏等问题，有利于促进形成治污减排的内在约束机制，有利于推进生态文明建设、加快经济发展方式转变。开征环保税有望带来“双重红利”，不仅是用经济手段来遏制环境污染排放，而且可以通过遏制污染物排放得到的资金来保护环境。由“排污费”变为“环保税”，是我国与国际接轨迈出的重要一步。

(本版文字 杜铭 刘蓉)